

Vergaderjaar 2018–2019

32 735

Mensenrechten in het buitenlands beleid

Nr. 227

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2018

Op 28 mei ontving uw Kamer de Mensenrechtenrapportage 2017 (Kamerstuk 32 735, nr. 198) inclusief de actualisering van het mensenrechtenbeleid van dit kabinet. In deze actualisering heeft het kabinet aangegeven dat het kabinet conform het regeerakkoord de inzet op het terrein van de mensenrechten in het buitenlands beleid intensiveert, vanuit de overtuiging dat naleving van mensenrechten leidt tot een meer stabiele en welvarende wereld waar ook Nederland baat bij heeft. Mensenrechten vormen het fundament van menselijke waardigheid en vrijheid, en staan aan de basis van open en vrije samenlevingen overal ter wereld. Het bevorderen van mensenrechten is ook in ons eigen belang, omdat een democratische rechtsstaat de beste voedingsbodem is voor welvaart, stabiliteit, groei en ontwikkeling.

Het kabinet kiest voor een geïntegreerde aanpak, getuige ook het uitgangspunt van mensgerichte benadering (*human security*) van de Geïntegreerde Buitenland- en Veiligheidsstrategie en de mensenrechtenbenadering van de BHOS-nota, gespiegeld aan de mensenrechtenbenadering van de *Sustainable Development Goals* (SDGs). Het kabinet richt zich op de volgende zes prioriteiten:

1. Vrijheid van meningsuiting en internetvrijheid
2. Vrijheid van religie en levensovertuiging
3. Gelijke rechten voor vrouwen en meisjes
4. Mensenrechtenverdedigers
5. Gelijke rechten voor LHBTI's
6. Internationale rechtsorde & strijd tegen straffeloosheid.

Verder blijft het thema mensenrechten en bedrijfsleven een belangrijk aandachtspunt van het kabinet vanwege de sterke samenhang met bredere vraagstukken op het gebied van (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen en ketenverduurzaming.

Onderdeel van de intensivering is de verhoging van het Mensenrechtenfonds met EUR 36,2 miljoen voor de komende jaren, waarvan EUR 7,4

miljoen in 2018. Er zal in 2019 een ronde komen voor nieuwe projecten uit het centrale Mensenrechtenfonds, waarbij bijzondere aandacht uitgaat naar vrijheid van religie en levensovertuiging, de positie van journalisten en gelijke rechten voor LHBTI's, conform het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34), de motie Voordewind c.s. (Kamerstuk 34 775 V, nr. 29) en de motie Sjoerdsma c.s. (Kamerstuk 34 775 V, nr. 26). Daarbij zal er specifiek ruimte worden gemaakt voor projecten van beperkte omvang.

In deze brief vindt u – zoals aangekondigd in de Mensenrechtenrapportage en de actualisering van het mensenrechtenbeleid van mei dit jaar (Kamerstuk 32 735, nr. 198) – een nadere uitwerking van deze intensivering. In de jaarlijkse mensenrechtenrapportages zal het kabinet verder ingaan op hoe de additionele inzet is vormgegeven. Daarnaast geeft het kabinet in deze brief een reactie op het verzoek van uw Kamer op 4 september 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 104, item 8) om een brief over de gevolgde procedure voor de toekenning van de Mensenrechtentulp in 2018 en het reglement voor volgend jaar. Ten slotte wordt in deze brief ingegaan op de vraag van uw Kamer in dit verband in te gaan op de behandeling van klokkenluiders binnen de VN.

Vrijheid van meningsuiting

Vrijheid van meningsuiting, zowel offline als online, is een voorwaarde voor een sterke democratie en een vrije samenleving. Journalisten spelen een cruciale rol om mensen te voorzien in hun recht op informatie en in het beschermen van het vrije woord. Zowel vrijheid van meningsuiting als journalistiek staan wereldwijd onder druk, ook soms in Europa. Terecht hebben de recente zaken van Jamal Khashoggi, Jan Kuciak en Daphne Caruana Galizia tot grote ophef geleid. De komende jaren intensificeert het kabinet daarom in het behoud en de bevordering van de vrijheid van meningsuiting met bijzondere aandacht voor het beschermen van (Nederlandse) journalisten in het buitenland conform motie Sjoerdsma (Kamerstuk 34 775 V, nr. 26).

De Nederlandse ngo Free Press Unlimited gaat met steun van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een project (EUR 1,45 miljoen) uitvoeren gericht op het versterken van de positie van journalisten door middel van juridische bijstand, verzekeringen en veiligheidstrainingen. Ook voor UNESCO, de VN-organisatie die veiligheid van journalisten in haar mandaat heeft, is in 2018 de bijdrage verhoogd (EUR 0,29 miljoen). UNESCO financiert via het *International Program for the Development of Communication* (IPDC) verschillende projecten, onder meer op het gebied van veiligheid van journalisten. IPDC zet zich in op het vergroten van deze veiligheid bijvoorbeeld door het opzetten en versterken van nationale veiligheidsmechanismen en het verbeteren van gendergelijkheid in en door de media. Ten slotte investeert Nederland in de digitale veiligheid van journalisten en verdedigers van de vrijheid van meningsuiting online via een additionele bijdrage van EUR 0,5 miljoen via het *Digital Defenders Partnership* van Hivos. Het internet heeft enorme mogelijkheden om de roep tot respect voor mensenrechten te versterken. Repressie door overheden vindt tegelijk ook in toenemende mate plaats online. Daarom zorgt Nederland dat meer mensen in digitale nood toegang krijgen tot hulp en meer journalisten leren zichzelf en hun bronnen te beschermen tegen dreigingen online.

Het kabinet intensificeert daarnaast de inzet om de situatie van het vrije woord en de misstanden rondom journalisten aan te kaarten in multilaterale fora. Dit doet Nederland in de EU, zoals de Raad Buitenlandse Zaken, de VN, de OVSE, de Raad van Europa. Nederland is bijvoorbeeld recent aangesloten bij de *core group* over vrijheid van meningsuiting in

Genève. Concreet resultaat van de inzet in EU-verband is het aangescherpte EU-statement ter gelegenheid van de dag van de persvrijheid op 3 mei 2018, waarin EU Hoge Vertegenwoordiger Mogherini stelde dat de EU het geweld tegen journalisten zal blijven veroordelen. Hiermee is ook invulling gegeven aan de motie Ploumen inzake het agenderen van misstanden tegen het vrije woord (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1848). Ook gaat Nederland de aankomende tijd in gesprek met andere partners zoals UNESCO en het maatschappelijk middenveld over de implementatie van bijvoorbeeld het *UN Plan of Action on the Safety of Journalists*.

Vrijheid van religie en levensovertuiging

De vervolging op basis van religie of levensovertuiging neemt wereldwijd toe. Mensenrechtenverdedigers die opkomen voor mensenrechten, waaronder de vrijheid van religie en levensovertuiging, wordt het steeds moeilijker gemaakt en hun veiligheid wordt bedreigd. Nederland blijft zich daarom inzetten voor de vrijheid van religie en levensovertuiging en intensificeert deze inzet in de komende jaren conform moties Voordewind c.s. (Kamerstukken 33 694, nr. 13 en 34 775 V, nr. 29). De intensivering heeft als inzet de discriminatie en vervolging op basis van religie of levensovertuiging tegen te gaan met bijzondere aandacht voor de situatie van kwetsbare groepen die discriminatie en vervolging ervaren op basis van religie en levensovertuiging, zoals vrouwen en meisjes en LHBTI's.

Hiertoe geeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken vanaf dit jaar financiële steun (EUR 1,5 miljoen) aan de ngo *Freedom House* voor *Protecting Belief: a Rapid Response Fund for Religious Freedom*. Dit fonds biedt onder meer noodhulp aan personen die worden vervolgd om religieuze redenen en aan mensenrechtenverdedigers en ngo's actief op het gebied van vrijheid van religie en levensovertuiging. Het fonds is wereldwijd actief en zet zich bijvoorbeeld in voor de situatie van christenen en Yezidi's in het Midden-Oosten, christenen en Ahmadi's in Indonesië en Pakistan, moslims in Myanmar en ongelovigen in onder meer Egypte, Soedan, Bangladesh en Nigeria. Daarnaast worden verschillende projecten op het gebied van vrijheid van religie en levens-overtuiging vanuit de ophoging van het Mensenrechtenfonds via ambassades opgestart. In 2018 en 2019 gaat het op dit moment om 24 nieuwe projecten in onder meer Albanië, Myanmar en Nigeria voor ruim EUR 2,5 miljoen. Hierbij is specifieke aandacht voor projecten op het snijvlak van vrijheid van religie en levensovertuiging en gelijke rechten voor LHBTI's, vrouwen en meisjes.

Verder zal het kabinet meer gaan inzetten op internationale samenwerking op het terrein van de vrijheid van religie en levensovertuiging, bijvoorbeeld binnen de EU Taskforce en de *International Contact Group Freedom of Religion and Belief* die beide op dit onderwerp actief zijn. Verder bevordert het kabinet de agendering en bespreking van het onderwerp in internationale fora, bijvoorbeeld via het symposium *on Freedom of Religion or Belief, Cultural Rights and Women* in Genève, dat Nederland op 23 mei jl. mede georganiseerd heeft, en de ministeriële bijeenkomst ter bevordering van vrijheid van religie en levensovertuiging in Washington, D.C. waaraan Nederland op 25 juli jl. deelgenomen heeft. Ook zullen verschillende Nederlandse ambassades in onder meer Bangladesh, Indonesië en Nigeria aansluiten bij regionaal te vormen *Friends of Freedom of Religion and Belief* met andere gelijkgezinde landen. In dergelijke netwerken kan de internationale gemeenschap snel ter plekke en gezamenlijk tot initiatieven komen.

Tot slot is de inzet via een vaste dag in het jaar terugkerend aandacht te besteden aan vrijheid van religie en levensovertuiging, bijvoorbeeld door

het organiseren van een evenement, zoals dat ook voor andere rechten en vrijheden het geval is. Hierbij kunnen ook de ambassades samen met andere gelijkgezinde landen aandacht voor het onderwerp vragen.

Gelijke rechten voor LHBTI's

Wereldwijd hebben LHBTI's te maken met discriminatie en geweld. Het beleid ter bescherming en bevordering van gelijke rechten voor LHBTI's richt zich op drie doelstellingen: de afschaffing van strafbaarstelling van homoseksualiteit, het tegengaan van discriminatie en geweld en het bevorderen van sociale acceptatie. Met de intensivering heeft het kabinet daarbij specifieke aandacht voor het vergroten van de rol van het bedrijfsleven bij het bevorderen van gelijke rechten, voor nadrukkelijker aandacht voor de positie van intersekse personen en voor het behoud van de internationale afspraken op het terrein van non-discriminatie richting LHBTI's.

De positie van intersekse personen is internationaal onderbelicht. Daarom gaat de belangenvereniging van intersekse personen NNID met financiële steun (EUR 0,3 miljoen) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de komende jaren internationaal gelijke rechten van intersekse personen duidelijker op de agenda zetten. Daarbij ondersteunt NNID lokale en regionale intersekse-organisaties om zelfstandig te kunnen functioneren en voor hun eigen belangen op te kunnen komen. De *Office of High Commissioner on Human Rights* (OHCHR) van de VN heeft een praktische gids ontwikkeld om bedrijven hierbij te helpen.¹ Nederland gaat de implementatie hiervan steunen met een financiële bijdrage aan de OHCHR (EUR 235.000). De situatie van LHBTI's in Oost-Europa en Centraal-Azië blijft zorgwekkend. Daarom start COC Nederland met financiële steun (EUR 1,1 miljoen) van het kabinet een nieuw project om lokale LHBTI-activisten en -organisaties te ondersteunen.

De internationale inzet van Nederland voor gelijke rechten van LHBTI's blijft onverminderd groot. Nederland gebruikt het lidmaatschap van de *Equal Rights Coalition* onder meer om met verschillende landen snel in actie te kunnen komen bij urgente mensenrechtenkwesties voor LHBTI's. Nederland zal daarbij binnen de coalitie pleiten voor meer proactieve inzet, bijvoorbeeld om gezamenlijk te richten op bevorderen van decriminalisering van homoseksualiteit in specifieke landen. In EU-verband pleit Nederland voor verbeterde implementatie van de EU-richtlijnen op gebied van LHBTI. In de VN heeft Nederland komend jaar nadrukkelijk aandacht voor de verlenging van het mandaat van de Onafhankelijk Expert voor Seksuele Oriëntatie en Genderidentiteit bij de VN, waarvoor Nederland met andere landen zoveel mogelijk steun zal proberen te vergaren.

Het bedrijfsleven kan een grote impact hebben op het welzijn van LHBTI's: op de werkvloer, in relatie met klanten en leveranciers en in de gemeenschappen waar de bedrijven actief zijn. Naast de genoemde financiële steun aan OHCHR werkt Nederland samen met internationale bedrijven die lid zijn van *Workplace Pride* waar bedrijven en (overheids)organisaties gezamenlijk nationaal en internationaal pleiten voor gelijke rechten voor LHBTI's op de werkvloer en daarbuiten.

Mensenrechtentulp

De Mensenrechtentulp wordt – met brede steun van uw Kamer – sinds 2008 uitgereikt aan individuele mensenrechtenverdedigers of

¹ <https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2017/09/UN-Standards-of-Conduct.pdf>

-organisaties die op innovatieve wijze de bescherming van de mensenrechten bevorderen.

Speciale editie 2018 en introductie van lokale Mensenrechtentulpen

Vanwege het 70-jarig bestaan van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het 20-jarig bestaan van de VN Verklaring over mensenrechtenverdedigers is er in 2018 gekozen voor een eenmalige speciale editie van de Mensenrechtentulp. Ik heb deze speciale editie op 3 september jl. uitgereikt aan de voormalig VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, Zeid Ra'ad Al Hussein (zie ook Handelingen II 2017/18, nr. 3068). Bij de besluitvorming over de toekenning van de Mensenrechtentulp 2018 was geen onafhankelijke expertcommissie betrokken. Het besluit om Zeid Ra'ad Al Hussein tot winnaar uit te roepen is gebaseerd op zijn persoonlijke betrokkenheid en zijn moedige, onafhankelijke optreden ter ondersteuning van mensenrechtenverdedigers wereldwijd tijdens zijn mandaat als VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van september 2014 tot en met augustus 2018. Vanwege zijn uitgesproken en kritische houding staat Zeid Ra'ad Al Hussein symbool voor mensenrechtenverdedigers wereldwijd.

Naast de speciale editie van de Mensenrechtentulp die in Den Haag is uitgereikt, zullen op of rond 10 december 2018, de internationale dag voor de mensenrechten, een beperkt aantal lokale Mensenrechtentulpen worden uitgereikt. Dit betreft een *pilot* met een aantal deelnemende Nederlandse ambassades. De ambassades selecteren, vaak in samenwerking met hun lokale netwerk van maatschappelijke organisaties, een mensenrechtenverdediger in het land van vestiging als winnaar van de lokale Mensenrechtentulp. Het doel van deze *pilot* is om meer moedige mensenrechtenverdedigers wereldwijd zichtbaar (en financieel) te ondersteunen om hun waardevolle werk voort te zetten of te intensiveren. Deze internationale waardering en erkenning door Nederland kan bijdragen aan de veiligheid van mensenrechtenverdedigers, die zich vaak geconfronteerd zien met aanzienlijke persoonlijke risico's, alsmede intimidatie en lastercampagnes. Op basis van een evaluatie zal worden besloten of de *pilot* van lokale Mensenrechtentulpen, al dan niet in aangepaste vorm, wordt voortgezet.

Vooruitblik naar de Mensenrechtentulp 2019

Sinds de Mensenrechtentulp in het leven is geroepen in 2008 zijn de selectieprocedure en de criteria voor de verkiezing van een winnaar enkele keren aangepast en aangescherpt op basis van evaluaties. Onder andere in 2013 is daarover uitgebreid gesproken met uw Kamer. De komende maanden zal het Ministerie van Buitenlandse Zaken verkennen op welke manier het doel en de impact van de Mensenrechtentulp – het zichtbaar uiten van waardering en steun voor moedige mensenrechtenverdedigers of -organisaties die op innovatieve wijze de bescherming van de mensenrechten bevorderen en het delen van hun verhalen en initiatieven ter bescherming van mensenrechten in hun eigen gemeenschappen – verder kan worden geoptimaliseerd. Uw Kamer wordt geïnformeerd over de uitkomsten van deze verkenning.

Klokkenluiders binnen de VN

Het kabinet hecht groot belang aan zorgvuldige omgang met klokkenluiders. Het kabinet is van mening dat in alle gevallen waarin een klokkenluider misstanden aan het licht brengt, er een onafhankelijk onderzoek moet plaatsvinden waarin alle relevante aspecten worden onderzocht. Een goed functionerend meldingsmechanisme, inclusief

klokkenluidersbescherming, is onmisbaar voor een adequate reactie op wangedrag of schending van ethische standaarden. Daarom steunt het kabinet de inspanningen van de Secretaris-Generaal van de VN voor verdere maatregelen om klokkenluiders te beschermen en om vergeldingsmaatregelen tegen klokkenluiders te voorkomen (zie ook Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 3068 en 307).

Op 3 september jl. heb ik uitgebreid gesproken met Zeid Ra'ad al Hussein, de voormalig VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten, over de verschillende klokkenluiderszaken die spelen en speelden binnen de OHCHR ten tijde van zijn mandaat. Daarnaast heeft Zeid Ra'ad al Hussein de pers uitvoerig te woord gestaan om de gevolgde procedures en de stand van zaken in de verschillende klokkenluiderszaken toe te lichten.

Zeid Ra'ad al Hussein liet weten persoonlijk zijn excuses te hebben aangeboden aan Anders Kompass voor zijn besluit om de heer Kompass met administratief verlof te sturen met behoud van salaris vanwege zijn rol in het openbaren van misstanden binnen de VN over seksueel misbruik van kinderen. Verder liet Zeid Ra'ad al Hussein weten zich niet te excuseren voor zijn opdracht tot een onafhankelijk onderzoek naar het openbaar maken van de gevoelige informatie door Anders Kompass. Hij blijft bij zijn standpunt dat een dergelijk onderzoek nodig was, omdat de gedeelde informatie de namen van een aantal van de misbruikte kinderen bevatte, met als gevolg een verhoogd risico voor deze toch al kwetsbare groep. Zeid Ra'ad al Hussein heeft zijn beweegredenen ook toegelicht in een brief naar aanleiding van het onafhankelijke onderzoek, welke in de annex van het onafhankelijke onderzoek te vinden is.² Zoals bekend is Anders Kompass volledig vrijgesproken door het VN tribunaal voor geschillenbeslechting. Naar het oordeel van het kabinet was en is de zaak daarmee afgedaan.

Over de zaken van Miranda Brown en Emma Reilly bevestigde OHCHR op navraag van Nederland dat de interne procedures van de VN nauwkeurig zijn gevolgd om vast te stellen of de regels zijn gevolgd en of de claims van de betreffende personen gegrond of ongegrond zijn. Eén zaak ligt nog bij het VN tribunaal voor geschillenbeslechting. Nederland blijft de ontwikkelingen rond de verschillende klokkenluiderszaken volgen, inclusief de zaak die nog aanhangig is.

Gezien het bestaan van zorgvuldige procedures binnen de VN om klachten van klokkenluiders nader te onderzoeken en de toepassing hiervan door OHCHR, was er voor het kabinet geen reden om af te zien van het besluit om de Mensenrechtentulp 2018 toe te kennen aan Zeid Ra'ad al Hussein voor zijn grote verdiensten als Hoge Commissaris voor de Mensenrechten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

² Report of an independent review on sexual exploitation and abuse by international peace-keeping forces in the Central African Republic: «Taking action on sexual exploitation and abuse by peacekeepers», A/71/99.